

I DINÁMICAS DE DELIBERACIÓN CIUDADANA *ON-LINE* Y *OFF-LINE*

ON-LINE AND OFF-LINE DYNAMICS OF CITIZEN DELIBERATION

Rocío ANNUNZIATA

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina.

rocio.annunziata@gmail.com

Que la deliberación profundiza la democracia y mejora la calidad de las decisiones parece hoy en día una idea incuestionada, compartida por políticos, ciudadanos y científicos. No aspiramos a discutirla, sino a preguntarnos por los formatos en los que las dinámicas deliberativas se desarrollan actualmente. En efecto, el avance de las nuevas tecnologías de información y comunicación ha dejado planteado un interrogante clave: ¿es posible deliberar *on-line*? El potencial de las herramientas tecnológicas en la deliberación ciudadana es inmenso. Pero todavía está pendiente la evaluación sistemática de qué se gana y qué se pierde cuando se delibera *on-line* en lugar de cara a cara en asamblea. ¿Es cierto que el cara a cara es irremplazable, como las posturas más desconfiadas podrían advertir? A este debate nos proponemos contribuir aquí, comparando las dinámicas de la deliberación *on-line* y *off-line*. Para ello, tomaremos como ejemplos dos experiencias argentinas: la deliberación en el seno de las asambleas de los Presupuestos Participativos y la deliberación en una plataforma *on-line* creada por Democracia en Red para discutir proyectos presentados en la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires.

LA DELIBERACIÓN EN ASAMBLEAS *OFF-LINE*: PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

El Presupuesto Participativo constituye un ejemplo emblemático para las teorías de la democracia deliberativa. Se trata de un dispositivo que se desarrolló por primera vez en Porto Alegre, Brasil, en 1989, otorgando a la ciudadanía la posibilidad de discutir y votar el destino del presupuesto municipal mediante reuniones en asambleas y selección de delegados. Este dispositivo se ha expandido velozmente en todos los países de América Latina en la primera década del siglo XXI y ha sido tomado como modelo de innovación democrática en otras partes del mundo.

Vayamos al caso de Argentina para describir las prácticas deliberativas en las asambleas. Aproximadamente el 29% de la población vive en un municipio en el que se implementa el Presupuesto Participativo (esto es, cerca de 50 municipios, de diversos signos políticos). Pese a la variedad en las metodologías, el dispositivo supone una serie de etapas más o menos invariantes: se realizan primero asambleas en los barrios en las que los vecinos expresan sus expectativas y preocupaciones;

luego se sostienen reuniones, en las que suelen estar presentes los funcionarios municipales, para elaborar proyectos a partir de las ideas iniciales; y finalmente se seleccionan una serie de proyectos (frecuentemente mediante una votación) que deberán ser ejecutados el año siguiente.

¿Cómo es la dinámica deliberativa en el Presupuesto Participativo? Los ciudadanos se reúnen a lo largo de varios meses en asambleas en las que se produce una interacción tendiente a establecer un listado de proyectos para cada barrio. Las asambleas suelen contar con la participación de entre quince y treinta vecinos y están coordinadas por un funcionario del gobierno municipal o un experto especialista en participación enviado por el municipio. Son los coordinadores quienes ordenan los turnos y las formas de tomar la palabra, establecen el orden del día y las fechas de reunión, y, sobre todo, reconducen la discusión de manera permanente. Se encuentran en la posición de la escucha de los reclamos de los vecinos que participan, pero también se ocupan de recordar los límites de las atribuciones del gobierno municipal, las superposiciones con políticas públicas o programas que se están implementando, de prometer mediaciones o de excusar al gobierno de no haber implementado tal o cual proyecto, etc.

La observación de las asambleas revela, en primer lugar, que casi todos los ciudadanos participantes se dirigen al coordinador de la reunión y no al resto de los conciudadanos considerados como una audiencia a convencer. Los participantes piden explicaciones a las autoridades y, sobre todo, expresan sus reclamos sobre los problemas que los aquejan cotidiana-

mente. El coordinador de la reunión aparece así como el centro de un radio al que se le dirigen todos los discursos. No se encuentra, de este modo, ni una conversación igualitaria, en la que oradores y oyentes intercambian sus roles sucesivamente, esgrimiendo argumentos sinceros, impersonales, desapasionados y desinteresados en la búsqueda del entendimiento apoyado en la “fuerza del mejor argumento”; ni oradores que, apelando a las pasiones, a la narración de experiencias y queriendo que su punto de vista prevalezca sobre los demás, se dirigen a un auditorio al que intentan convencer.

En segundo lugar, puede constatarse en estas asambleas que los ciudadanos participan defendiendo “su proyecto”, dado que es en función de los problemas que padecen cotidianamente en el barrio que son invitados a acercarse. Por un lado, esto influye en la modalidad de intervención de los vecinos, quienes suelen recurrir a los relatos y testimonios de experiencias cuando toman la palabra. Los vecinos hablan con frecuencia en primera persona, compartiendo la narración de sus vivencias y exponiendo sus obstáculos particulares. Por otro lado, como el objetivo de las reuniones en la etapa de la discusión es arribar a una lista común de proyectos para someter a votación, las asambleas tienen que favorecer una dinámica consensual. Es posible expresar el desacuerdo, pero en definitiva el acuerdo tiende a prevalecer. En general es el coordinador de las reuniones el que plantea la forma de llegar a este acuerdo, conciliando las diversas particularidades presentes. Muchas veces opera una suerte de negociación o de reparto, en la que se presenta como razonable, por ejemplo, reducir

la magnitud de algún proyecto para que proyectos presentados por otros vecinos también puedan ser seleccionados y ejecutados.

LA DELIBERACIÓN EN PLATAFORMAS ON-LINE: LA EXPERIENCIA DEMOS

Veamos brevemente la dinámica de la deliberación en una plataforma *on-line*. Este tipo de plataformas se está desarrollando rápidamente y de manera global, pudiendo facilitar el debate en un consorcio de edificio, en el interior de un partido político, o de manera abierta, en la comunidad ciudadana sobre asuntos de interés público. Por la similitud con una asamblea del Presupuesto Participativo en la que se discuten también proyectos, resulta ilustrativa la comparación.

La Fundación Democracia en Red promovió en 2014 una iniciativa denominada Demos en asociación con la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La fundación propuso emplear el *software DemocracyOS* que había creado, a fin de permitir a los usuarios informarse sobre 16 proyectos de ley con estado parlamentario, de los cuales solo los tres considerados más relevantes serían debatidos y sometidos a votación por la ciudadanía. El compromiso de los legisladores era que los proyectos ganadores serían tratados en el recinto. En total, 13.289 ciudadanos de la ciudad ingresaron a la plataforma (que tuvo 26.833 visitas incluyendo usuarios de otras partes del mundo). Las redes sociales contribuyeron a la difusión, en particular Twitter: 4.569 *tuits* contuvieron el *hashtag* de Demos, *#YoVoto*.

El primer paso para poder deliberar sobre un conjunto de proyectos era brindar la información necesaria y bien organizada. La plataforma Demos ofreció la descripción de cada proyecto en un lenguaje simple, materiales explicativos adicionales a partir de datos oficiales, además del texto original completo de cada proyecto, luego habilitaba a los usuarios votar (con las opciones “sí”, “no” y “abstención”) y discutir en el foro, con una función que permitía la valoración de los argumentos.

La necesidad de ofrecer una información clara y atractiva sobre cada proyecto reveló la importancia de los promotores de la plataforma como actores del proceso de deliberación. La información no es simplemente un conjunto de datos objetivos disponibles, sino un modo de seleccionarlos, jerarquizarlos y comunicarlos. Aunque este rol significativo en la estructuración de la escena deliberativa podría evocar una semejanza con la figura de los coordinadores de las asambleas del Presupuesto Participativo, lo cierto es que los creadores de la plataforma no intervinieron como tales en la discusión, y mucho menos fueron los destinatarios privilegiados de las enunciaciones de los ciudadanos. La etapa específica del debate de proyectos en Demos reveló que los participantes expresaban argumentos a favor de los proyectos (varios de los cuales acompañados por el relato de experiencias singulares sobre el tema que abordaban), pero también en contra, realizando críticas a algunos aspectos y proponiendo modificaciones. Además plantearon interrogantes, y los legisladores participaron activamente respondiendo a las preguntas y comentarios para defender al proyecto

que promovían. Sin embargo, se observó una dificultad para generar diálogos extendidos, en particular porque no se dieron con frecuencia las re-respuestas.

Un elemento a destacar en esta dinámica deliberativa fue la movilización *off-line* de ciudadanos afectados y militantes del partido político que promovía el proyecto más votado, cuyo objetivo era la mejora de las condiciones de trabajo de los enfermeros en hospitales públicos. Esto demostró la importancia de hacer converger la actividad *on-line* con otros tipos de acciones *off-line*.

EL CARÁCTER IMPRESCINDIBLE DEL CARA A CARA: ¿REALIDAD O MITO?

Comparando estas dinámicas deliberativas, lo primero que sobresale es que la ausencia de una escena institucional o de figuras de autoridad coordinando el intercambio en la plataforma *on-line* produce una circulación más horizontal que radial de las enunciaciones, al contrario de lo que ocurre en la deliberación ciudadana cara a cara propia del Presupuesto Participativo. Así también, resulta más probable que en las asambleas cara a cara la discusión sea “sintetizada” y de este modo “resuelta” por alguna figura que de manera formal o informal —por su rol institucional o por su liderazgo— representa una autoridad.

En segundo lugar, vemos que es posible en ambos casos expresar el disenso o el desacuerdo, aunque, a decir verdad, en la deliberación en asambleas *off-line* hay una mayor tendencia a la búsqueda de consenso, incluso cuando el mismo pueda ser producto de lógicas de poder y

autoridad extralingüísticas como las que mencionamos recién. Si bien las investigaciones actuales tienden a concluir que en ámbitos *on-line* más abiertos como las redes sociales, los usuarios se polarizan e intercambian solo con los “afines”, impidiendo que se establezcan diálogos con desacuerdos propiamente dichos, este no sería el caso de las plataformas concebidas para deliberar sobre proyectos concretos.

Pensemos en un tercer elemento al que se suele atender cuando se analizan prácticas deliberativas: las formas de exclusión operantes hacia determinados registros, argumentos o participantes. Una distinción productiva para pensar esta cuestión es la que identifica, por un lado, fenómenos de “exclusión externa” (cuando algunos participantes no están invitados a la deliberación), y, por otro lado, fenómenos de “exclusión interna” (cuando los participantes están formalmente invitados a los foros de discusión, pero el tipo de registro predominante los inhibe de tomar la palabra). Los debates sobre la deliberación de las últimas décadas comenzaron a considerar estos fenómenos de autoexclusión a los que no se les había prestado tanta atención en las primeras teorías de la democracia deliberativa. En este sentido, pareciera que la deliberación *on-line*, sin eliminarlos, reduce los efectos de la “exclusión interna”: los participantes pueden sentirse menos desiguales y se autocensuran menos al no encontrarse en presencia de gestos y símbolos de las jerarquías sociales que el cara a cara sí potencia. Se suma a este factor la imposibilidad de superposición de las enunciaciones: el carácter lineal del discurso en la deliberación *on-line* evita que se favorezca al que es capaz de imponerse en una deliberación

cara a cara. Sin embargo, la deliberación *on-line* vuelve a traer al centro de la escena el problema de exclusión externa. La llamada brecha digital que todavía subsiste fuertemente en los países de América Latina y las asimetrías en el uso de las nuevas tecnologías limitan seriamente la participación de numerosos ciudadanos en estas formas de deliberación.

Mucho se dice actualmente sobre la afinidad entre las formas del discurso que promueven las nuevas tecnologías y lo que se llama *storytelling*. La narración de historias personales, singulares y muchas veces íntimas tiende a reemplazar a los argumentos abstractos de carácter general. Esta afirmación es adecuada en muchos de los formatos de intercambio que involucran a las nuevas tecnologías, como en las redes sociales, pero también en otras plataformas de participación *on-line* como las orientadas a la recolección de firmas para peticionar ante las autoridades (*Change.org*, *Avaaz*). No obstante, lo que se ve en la experiencia de Demos es que los testimonios y relatos singulares van acompañados por argumentos generales, relativos a la comunidad en su conjunto. Para mencionar algún ejemplo: en la discusión sobre el proyecto de reducción del horario laboral de los enfermeros en hospitales públicos, algunos ciudadanos participantes se preguntaban si no existían también otros trabajos considerados “insalubres” que requerirían una reducción de la jornada o si existían en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires suficientes enfermeros para cubrir los puestos necesarios de aprobarse el proyecto. Esta forma de argumentación resulta entonces mucho más frecuente en la deliberación *on-line* que lo que puede ver-

se en las asambleas cara a cara como las del Presupuesto Participativo. El tipo de proyectos que se discuten en estas últimas suelen estar ligados a problemáticas muy cercanas a los vecinos participantes que, frecuentemente, son aquellos directamente afectados. La narración de experiencias singulares tiene un claro predominio en la forma de enunciación estas instancias y va de la mano con una valoración del “saber de la experiencia” adquirido por la cotidiana confrontación con los obstáculos del territorio. Las teorías deliberativas de la corriente retórica recuperaron durante los últimos años la importancia de *storytelling* como vehículo de la discusión. Junto con la recuperación del testimonio como registro deliberativo, se le otorga relevancia al lenguaje emocional y afectivo, a la gestualidad y, especialmente, a la capacidad de reconocer la especificidad del auditorio al que se le dirige el discurso. El reconocimiento puede darse mediante saludos de bienvenida, mediante el ofrecimiento de refrigerios o incorporando el registro propio del destinatario. En este aspecto resulta claro que la deliberación *off-line* o cara a cara tiene mayores chances de éxito. La distancia con la recepción que produce la deliberación *on-line* redundaría en una mayor dificultad para considerar cómo el otro recibe nuestros mensajes.

¿Es imprescindible el cara a cara para deliberar? Esta breve comparación indica que la deliberación no requeriría de la co-presencia para ser horizontal, conflictual, capaz de generalizar, e inclusiva desde el punto de vista de los argumentos, aunque no alcanzaría en el presente el mismo grado de inclusión que la deliberación *off-line* en lo que respecta al acceso a las

tecnologías de la información. Más sensible a los interlocutores, la deliberación *off-line* tiende también a estar más atravesada por el poder simbólico de algunos participantes. La expansión del acceso a las tecnologías y un diseño de las plataformas que favorezca las re-respuestas podría transformar la necesidad del cara a cara en poco más que un mito. Lo que resulta indudable es que la convergencia de ambas dinámicas produce resultados inespera-

dos incluso para las teorías de la democracia deliberativa que aspiraron tres décadas atrás a profundizar la democracia.

ROCÍO ANNUNZIATA es profesora en la Universidad de Buenos Aires e investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Sus temas de investigación son: participación ciudadana, representación política y teorías de la democracia.